



El desarrollo en el Perú: un llamado colectivo para la acción

Luis Vargas Aybar

Coordinador del Informe sobre Desarrollo Humano – PNUD Perú

Síntesis: Toda aspiración de desarrollo de un país –como la planteada por los objetivos de desarrollo del milenio- tendrá éxito sólo si significa algo para la sociedad a la que se dirige. El camino hacia el desarrollo no se trata, entonces, de un asunto de medición y seguimiento sino de transformación y superación. Dos aspectos importantes deberán ser tomados en cuenta: la atención de los aspectos más dramáticos de la sociedad y, en el proceso, el ejercicio de nuevas formas de articulación de trabajo y formas de conciencia.

Alcanzar las metas que fijan los Objetivos de Desarrollo del Milenio es instalar una plataforma mínima de satisfacción de necesidades que permita un desarrollo humano sostenible en el mundo. Este esfuerzo no sólo se justifica por razones éticas sino también por razones económicas, en tanto se amplían los mercados con la incorporación de los pobres que hoy viven excluidos de todo beneficio, y sociales, al consolidar la seguridad humana y la mejor convivencia.

Cuando a principios de este siglo las representaciones de los 189 países se reunieron en sesión especial de la ONU para suscribir la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, lo hicieron en pleno conocimiento y compromiso de las más caras y ansiadas aspiraciones de la humanidad: erradicar la pobreza, promover la dignidad humana y la igualdad, y alcanzar la paz, la democracia y la sostenibilidad ambiental¹. De esta Declaración se derivaron ocho objetivos y dieciocho metas, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Tal compromiso fue adoptado por países ricos, medios y pobres. Cada cual desde su perspectiva y particular situación debía poner en marcha las medidas necesarias para que en un período fijado en tres lustros se hubieran alcanzado las metas verificadas por los 48 indicadores que los ODM establecen con fines de comparabilidad internacional. El Perú fue uno de los países signatarios del trascendental acuerdo.

Perú 2004: el camino hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio

El Perú es un país considerado de ‘ingreso medio’. La posición la logra a partir de estándares internacionales que toman como indicador principal el PBI per cápita. Esta ‘digna’ ubicación -que como todo promedio esconde flagrantes diferencias- a su vez le priva de una serie de beneficios de la cooperación internacional, en tanto se estima que ya no le es necesaria. Sin embargo, el Perú es un país heterogéneo, desarticulado y con grandes desigualdades, cuya historia de las últimas décadas nos muestra cómo la fragilidad de sus instituciones y la desconexión entre los principales sectores y regiones han impedido atender y superar los graves problemas económicos y sociales.

¹ ONU. (2000) “Millennium Declaration” A/RES/55/2, 18 de setiembre NY. y documentos conexos tales como la Aplicación de la Declaración del Milenio, Informe del Secretario General A/59/282, 27 de agosto del 2004.



Así se refleja en el Informe 2004 de los ODM preparado para el Perú,² en éste se muestra cómo uno de cada dos peruanos es pobre y uno de cada cuatro está en la pobreza extrema al no poder satisfacer mínimamente sus necesidades alimentarias. Este diagnóstico trabajado a partir del conjunto de indicadores antes mencionado, tiene entre otros, dos méritos que nos parece pertinente resaltar para sustentar la parte conclusiva del presente artículo. El primero está referido a la composición de los grupos de trabajo autores del Informe, elaborado por especialistas y funcionarios provenientes del sector público, privado, sociedad civil y organismos internacionales de cooperación y financiamiento. El segundo mérito es el esfuerzo y seriedad para administrar la data demográfica y estadística, la que presenta limitaciones significativas y que ha dificultado los alcances del estudio. En un país con las características de heterogeneidad mencionadas, la información desagregada por regiones, sectores y localidades se hace imprescindible para entender y actuar.

El Informe muestra que aún estamos lejos de alcanzar para el 2015 –dentro de diez años– las metas trazadas. Se constata que en el primer tercio del plazo ya transcurrido, lamentablemente se ha avanzado poco. La pobreza no ha decrecido porcentualmente y, más bien, habría aumentado en valores absolutos; la educación primaria se habría mantenido en una cobertura del 90% desde inicios de la década de los noventa, lo cual no es nada despreciable, sin embargo, no se puede decir lo mismo de la calidad de la educación. Las diferencias por género expresan la cultura machista de los peruanos: aún cuando se ha avanzado en la incorporación de la mujer a la educación, la deserción femenina en primaria es marcada y guarda relación con los niveles de pobreza; en el mercado laboral siguen existiendo diferencias en la oferta de posiciones y remuneraciones en perjuicio de las mujeres; la participación gremial y política es aún disminuida; y por último –y más grave–, persiste el bajo reconocimiento social y respeto que le brinda la sociedad a la mujer.

En los ODM referidos a la salud, se perciben avances en algunos de sus indicadores. La más notable es la caída de la tasa de mortalidad infantil, gracias a las campañas de vacunación y a la atención preventiva a la madre y el niño. En cuanto a la salud materna, la realidad peruana ha obligado a la utilización de nuevos indicadores, tales como, demanda insatisfecha de servicios de planificación familiar, porcentaje de embarazos en adolescentes e incidencia de cáncer ginecológico. Con estos se ha podido tipificar mejor la condición de la salud materna y se ha comprobado que “el derecho a la maternidad segura tiende a aumentar cuando la mujer (o la pareja) cuenta con la posibilidad de elegir, libre e informadamente, el tamaño de su familia”.

De otro lado, la maternidad adolescente se ha incrementado entre 1993 y 2000 y esta tendencia aumenta sostenidamente en las zonas de mayor pobreza y exclusión, asociados a los menores niveles de educación. Por otro lado, el cáncer ginecológico si bien no es causa directa de muerte materna, expresa el nivel de desinformación sobre los exámenes de diagnóstico precoz (sólo el 10% de las mujeres entre 20 y 49 años se ha practicado regularmente los exámenes de papanicolaos). Otra vez, esta incidencia se encuentra altamente asociada a la zona geográfica y niveles educativos y de pobreza de las poblaciones que las habitan. En lo referido a la pandemia del VIH/SIDA, el Informe plantea que existe un “potencial de expansión preocupante en tanto hay una confluencia de factores relacionados con la disminución en el uso de métodos anticonceptivos modernos por

² ONU-Perú (2004) “Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú, un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión”, noviembre 2004, Lima Perú.



cambios en las políticas públicas, comercio sexual activo sin protección y la baja percepción de riesgo a nivel societal.”

Con relación a la sostenibilidad del medio ambiente, el Perú se ubica entre los países con variedad de recursos capaces de contrarrestar la contaminación ambiental mundial. El país es el noveno en el mundo y el segundo en Latinoamérica en cobertura forestal; posee una diversidad de fauna y flora que lo califica como país megadiverso. Sin embargo, el ineficiente manejo de los recursos, la deforestación masiva y la fragilidad institucional para la definición y aplicación de políticas coherentes hacen vulnerable esta riqueza natural. La contaminación del agua y del aire, la inadecuada disposición de desechos sólidos, la deforestación, la erosión de los suelos, la ‘sobrepesca’ y la pérdida de la biodiversidad son los principales problemas que en este campo se debe afrontar.

La asociación mundial para el desarrollo, tema del último objetivo del Informe, nos obliga a cotejar al Perú frente al mundo. El Informe muestra cómo la dinámica de la inserción internacional de la economía peruana ha permitido, en la última década, que el intercambio comercial crezca por encima del 100%, lo cual es loable. Sin embargo, para ubicarnos sería útil conocer nuestro peso específico en el comercio y las finanzas mundiales. En 1998 se estimaba que los recursos movilizados cotidianamente, impulsados por el intercambio de información en tiempo real, sumaban 1,5 billones (millones de millones) de dólares y es completamente probable que hoy hayan sobrepasado los 2 billones. Según tales datos, la totalidad de las reservas de los países permitiría cubrir apenas un día de transacciones financieras y el total de las exportaciones mundiales representaría menos del 2% de los intercambios anuales del mercado cambiario³. En este entorno de muchísimas decisiones casi instantáneas y de billonarias cuentas, países económicamente pequeños como el Perú, tienen una casi nula capacidad de influencia. La participación del Perú en el comercio de bienes y servicios reales no llega a las dos milésimas del total mundial. Si a lo anterior se agrega la deuda externa que compromete un poco más de un tercio del PBI del país, vulnerable a riesgos cambiarios y de variación de tasa de interés, quedará claro las serias limitaciones que le fija el mundo a países como el Perú para ascender por la difícil cuesta del desarrollo.

Progreso de la persona y progreso colectivo

Sin embargo, el Perú es también un país de potencialidades no utilizadas, mal utilizadas o deficientemente utilizadas⁴. Un país que desaprovecha la oportunidad de convertir las carencias en desafíos, de gestar una visión compartida de largo plazo donde todos, desde su particular posición, se vean reflejados. El Perú necesita asumir, más que un modelo económico, una concepción humanista que coloque a la persona humana en el centro de las preocupaciones y como fin último del desarrollo. Así la economía estará al servicio de la sociedad y no al revés.

Esta forma de encarar el problema nos ubica en la opción del “Desarrollo Humano”, la cual fomenta el proceso de expansión de las capacidades y derechos de las personas, dentro de un marco de igualdad de oportunidades⁵. Por eso, el desarrollo humano es un proceso

³ TOKMAN, Victor E. (2004) “Una voz en el camino. Empleo y equidad en América latina: 40 años de búsqueda” Santiago de Chile, FCE.

⁴ PNUD (2002) “Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2002, Aprovechando las Potencialidades”, julio 2002 Lima, Perú.

⁵ SEN Amartya, (2000) “Desarrollo y Libertad” Bs As Planeta.



permanente de ejercicio de libertades donde el progreso de cada persona se da al mismo tiempo que el progreso colectivo.

Si miramos con este prisma el país y su reto para el cumplimiento de los ODM, la primera orientación debe estar dada en el sentido de apropiación nacional. “Los ODM sólo tendrán éxito si significan algo para los miles de millones de individuos a los que están dirigidos. Los ODM deben convertirse en una realidad nacional acogida por los principales interesados: las personas y los gobiernos”⁶. Es decir, o los ODM se hacen carne y conciencia en los pueblos ricos y pobres o estaremos frente a un nuevo y frustrante episodio de la historia contemporánea. Por tanto, en el Perú, es bueno que el Informe haya sido suscrito por el Gobierno y el ente especializado haya provisto la data existente para esta primera medición, pero no basta con ello. El logro de los ODM no es un asunto de medición y seguimiento, ni siquiera de investigación, que pueda quedar plasmada sólo en el papel. Es un tema de transformación, de superación, no sólo por cumplir un compromiso internacional, sino por instalarnos en el proceso de crecimiento sostenido con equidad. Es un llamado colectivo para la acción.

Desde la perspectiva del desarrollo humano, alcanzar los ODM tiene un doble efecto: atender mínimamente los aspectos más dramáticos e impostergables de la sociedad y, en el proceso, ejercitar nuevas formas de articulación de trabajo y toma de conciencia.

El problema de la pobreza no es privativo de los pobres, ni siquiera de exclusividad del Estado. Implica también al sector privado y a la sociedad civil. Pero no sólo por razones humanitarias, sino por una cuestión práctica de construir un entorno societal que brinde mayor seguridad ciudadana, con dinámicas económicas que fortalezcan los mercados de trabajo y de consumo, y, permitan explotar mejor las potencialidades nacionales. Resolver la pobreza por la vía digna de la incorporación de sus miembros con plenitud de derechos a un empleo decente, es la mejor opción para asegurar el progreso nacional y sentar las bases para un crecimiento sostenido.

Por tanto, los equipos multidisciplinarios y pluri-institucionales constituidos para la elaboración del primer informe debieran continuar su trabajo técnico de construir alternativas concretas, políticas específicas, y diseño de propuestas para la provisión de recursos financieros. Estos equipos debieran verse fuertemente apoyados por la inteligencia académica, lamentablemente hasta hoy todavía distante de los problemas nacionales.

Hemos dicho que el Perú es un país heterogéneo pero, ¿sabemos cuán heterogéneo es? ¿Conocemos su diversidad económica, social y cultural? ¿Tenemos clara conciencia de las diferencias regionales y aún locales? ¿Conocemos su dinámica poblacional? El próximo Informe sobre Desarrollo Humano que el PNUD esta por publicar (en 2005) plantea estos temas abordando el análisis del desarrollo local y de la competitividad. En él se describe cómo, en términos de la producción, el Perú contiene muchas funciones de producción en continua reasignación, en búsqueda de la eficiencia. En consecuencia, tanto la productividad media nacional como la competitividad media son expresiones vacías, sin contenido, en sentido etimológico. Existen perfiles productivos muy diversos en la curva que va del autoconsumo de los pueblos selváticos o altoandinos al mercado masivo de las urbes. En cada escala se requiere formular estrategias diferentes pero complementarias.

Sin conocer esta diversidad es posible equivocarnos al tomar un indicador promedio aparentemente aceptable pero que deja escondidos grupos, sectores o inclusive regiones

⁶ PNUD (2003) “Informe sobre Desarrollo Humano 2003, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*”, NY.



con una realidad diferente. Por tanto, descentralizar el compromiso de los ODM es la mejor vía para su cumplimiento. Establecer sistemas de medición económica, social y demográfica, a nivel local y regional, no sólo brindará una información más fidedigna sino que superará la dependencia centralista de la información. Para ello, las sociedades regionales y locales deben organizarse y tener, implícita o explícitamente, el desarrollo humano como objetivo.

Trazarse el compromiso prioritario de los ODM debe significar una recomposición en la asignación del gasto público en la futura década. No es posible mantener los niveles de inversión en educación y salud por debajo del promedio latinoamericano y muy por debajo de países como México o Colombia. El modelo predictivo elaborado por la Universidad del Pacífico por encargo del PNUD muestra en una de sus conclusiones que “se necesitaría crecer sostenidamente 4,9% promedio anual en los próximos 11 años para poder obtener la meta del milenio de reducir a 11,5 % la pobreza extrema nacional en el 2015, sin necesidad de redistribuir los ingresos. Desde la década de 1960 no se consiguen en el Perú tasas sostenidas de crecimiento promedio de esa magnitud por más de diez años”.⁷

Por esta vía economicista del desarrollo seguramente será imposible alcanzar los resultados esperados, por eso la “apropiación de los objetivos” debe significar una movilización de la ciudadanía y de sus autoridades, desde el ámbito local hasta la orientación de las macropolíticas. Pensar que la pobreza y el hambre, la educación y la salud son aspectos y responsabilidades sociales que se pueden atender con mecanismos de compensación, o peor aún, exclusivamente asistenciales es legitimar el statu quo y perennizar la exclusión y desigualdad existente históricamente en el país. Hay que superar la falsa dicotomía social y económica. ¿Mejorar la educación y la salud no tendrá un efecto directo en la capacidad de trabajo de un pueblo, el que finalmente resulta el gran generador de riqueza? ¿El establecimiento de mecanismos de convivencia y códigos éticos de comportamiento social no se refleja en una mayor confianza colectiva que disminuye los costos de transacción y dinamiza los mercados? ¿Dónde se fija la raya que separe lo inseparable?

Pero el desarrollo humano requiere, además, un entorno donde las personas actúen en su condición de ciudadanos, de hombres y mujeres libres, en pleno dominio de todas sus capacidades, habilidades y autonomía para ejercer derechos. Este entorno lo brinda la democracia, que aún con sus imperfecciones permite trascender su expresión electoral – necesaria pero no suficiente- para construir una sociedad libre, equitativa y solidaria.

Finalmente, hay que reconocer que los esfuerzos nacionales tienen un límite que está fijado por sus capacidades y su forma de inserción en el proceso de globalización. Por tanto, la acción internacional para alcanzar los ODM no se entiende sólo como una expresión de solidaridad humanitaria sino como un deber de corresponsabilidad histórica. La coherencia con las particulares necesidades de cada país, su cultura y aspiraciones de futuro, deberían ser la guía de actuación y de colaboración sostenida de los países del primer mundo.

⁷ ONU (2004) “Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú: *Alcanzando las Metas*” Estudio preparado por el CIUP por encargo del PNUD.